

Difficultés de la construction d'un réseau associatif pour défendre l'accès aux soins à tous, en Tunisie

Auteurs : BelHaj Yahia Moncef * ; Thouraya ANNABI ATTIA *

* Association Tunisienne de Défense du Droit à la Santé



moncef.bhy46@gmail.com

Résumé

Le secteur public de la santé construit après l'indépendance de la Tunisie en 1956, a d'abord assuré une bonne couverture des services de santé de l'ensemble du pays. Mais, à partir des années 90, suite à la politique de désengagement de l'État, les difficultés d'accès aux soins se sont multipliées et la situation s'est détériorée, notamment à partir de 2016 suite au déficit des caisses sociales. La révolution de 2011 a favorisé la création d'ONG qui ont donné une impulsion à la vie civile et au militantisme des associations pour réduire les inégalités sociales.

Nous rapportons ici les grandes lignes du combat de l'Association Tunisienne de Défense du Droit à la Santé qui a pu fédérer quelques 68 ONG à but humanitaire pour former un réseau capable de faire pression et d'être une source de proposition pour la gouvernance du secteur de la santé ainsi qu'un observateur attentif. Différentes méthodes ont été utilisées : conférences de presse, colloques, publications de rapports sur le secteur de la santé et appels au gouvernement. Les faibles résultats obtenus et la démobilisation qui en a résulté impose de revoir la stratégie de plaidoyer suivie ainsi que les modalités d'organisation du Collectif.

Mots clé : Réseautage d'ONG – action civile pour la santé publique, place des ONG dans le système sanitaire, gouvernance en santé

Riassunto

Il settore sanitario pubblico, costruito dopo l'indipendenza della Tunisia nel 1956, inizialmente garantiva una buona copertura dei servizi sanitari in tutto il paese. Ma dagli anni '90, a seguito della politica di disimpegno dello Stato, sono aumentate le difficoltà di accesso alle cure e la situazione è peggiorata, in particolare a partire dal 2016 in seguito al deficit dei fondi sociali. La rivoluzione del 2011 ha incoraggiato la creazione di ONG che hanno dato impulso alla vita civile e all'attivismo delle associazioni per ridurre le disuguaglianze sociali.

Riportiamo qui le principali linee della lotta dell'Associazione tunisina per la difesa del diritto alla salute che ha saputo riunire circa 68 ONG umanitarie per formare una rete capace di esercitare pressione e di essere fonte della proposta per la governance del settore sanitario nonché un attento osservatore. Sono stati utilizzati diversi metodi: conferenze stampa, simposi, pubblicazione di rapporti sul settore sanitario e appelli al governo. I risultati scarsi ottenuti e la conseguente smobilitazione richiedono una revisione della strategia di advocacy seguita nonché delle modalità organizzative del Collettivo.

Parole chiave: Rete di organizzazioni non governative (ONG) – azione civile per la salute pubblica, ruolo delle ONG nel sistema sanitario, governance sanitaria

1. Introduction

Le secteur public de la santé construit après l'indépendance de la Tunisie en 1956, a pu, dans un premier temps, assurer une assez bonne couverture des services de santé de l'ensemble du pays [Achour N., 2011]. Mais, à partir des années 90, suite à la politique de désengagement de l'État des secteurs sociaux, les services de soins offerts par les hôpitaux publics et les centres de santé de base, se sont détériorés, ce qui a entraîné une augmentation des inégalités sociales et régionales de santé [Ben Sedrine S. et Amami M., 2016]¹ et a abouti à des services de santé à deux vitesses. La crise s'est particulièrement aggravée à partir de 2016 en raison du déficit des caisses de sécurité sociale qui ont privé les hôpitaux publics d'une importante source de financement. Les usagers et les professionnels manifestaient leur mécontentement, parfois dans la rue. Le secteur public de la santé était affecté par une crise profonde et était même menacé d'effondrement [Ben Abdelaziz, 2021].

Aussi faut-il rappeler que la Tunisie vivait sous un régime autocratique, et qui n'a fait que s'aggraver pour donner lieu à une révolution populaire en 2011. L'ampleur de la corruption et du détournement des deniers publics a alors été mise à nu [CNIM, 2011]. L'une des conséquences de cette révolution a été la libéralisation de l'action civile et l'éclosion de nombreuses associations et d'organisations non gouvernementales (ONG) dans de nombreux domaines, notamment humanitaire et social. C'est ainsi qu'est née l'Association Tunisienne de Défense du Droit à la Santé (ATDDS) en 2012, essentiellement composée d'experts professionnels et autres défenseurs de la santé publique, qui d'emblée s'est positionnée en force de proposition, de critique positive et collaboration avec le Ministère de la Santé pour le redressement de la situation et la mise à niveau du système.

C'est dans ce contexte, que, suite à la publication du rapport de l'ATDDS sur le droit à la santé en Tunisie, un groupe d'associations a lancé en mai 2017 un appel demandant au gouvernement « d'établir et de mettre en œuvre un programme d'urgence, élaboré de manière participative avec des mécanismes de suivi transparents et bénéficiant d'une priorité de haut niveau, visant à trouver des solutions rapides et efficaces aux difficultés rencontrées et d'ouvrir un dialogue approfondi et sérieux avec toutes les parties concernées pour élaborer une véritable stratégie rompant avec les politiques précédentes, visant à revaloriser le secteur public de la santé ». Cet appel a été signé par plus de 60 organisations et associations.

2. Méthode de travail et organisation

Suite à cet appel, les ONG signataires ont décidé de travailler en réseau et de créer un collectif chargé d'assurer le suivi des demandes formulées dans ce texte. Différentes initiatives ont été lancées pour faire pression sur les décideurs et adopter les mesures urgentes préconisées. Une grande rencontre nationale a eu lieu le 11 novembre 2017 et a réuni 110 participants, représentants d'organisations de la société civile nationale et régionale, responsables institutionnels, experts et professionnels de santé. Les discussions qui ont eu lieu au cours de ce séminaire ont été centrées sur les interventions prioritaires pour sauver le secteur public de la santé, considéré comme étant le garant d'un accès aux soins à tous, et sur les axes principaux de la réforme.

Le travail a continué sous forme de réunions régulières d'un noyau composé d'une dizaine de volontaires

¹ « En 2013, La structure du financement de la santé montre que la contribution relative du Ministère de la Santé, c'est-à-dire de l'État, est nettement inférieure à celles des ménages et de la CNAM. Ce constat pose deux problèmes qui ont eu un impact sur l'inégalité d'accès aux soins dans un contexte où le taux de chômage est élevé et le taux de pauvreté a sûrement augmenté après la révolution avec la persistance de la crise économique et sociale »

appartenant à diverses ONG. Ces réunions avaient lieu au sein du siège de la ligue tunisienne des droits de l'homme, partie prenante du réseau. Elles avaient pour objectif d'étudier la situation sanitaire et de proposer des actions au collectif.

Une page Face Book (réseau social le plus populaire en Tunisie) a servi de média de communication auprès du public.

A plusieurs occasions des conférences de presse ont été tenues pour alerter l'opinion publique.

Des visites de terrain ont été menées pour des enquêtes de santé (épidémies et autres événements) ou des conférences régionales/locales pour sensibiliser à la cause de sauver le secteur public de santé.

Enfin la dernière méthode utilisée a été de s'adresser au parlement pour proposer des avis à propos de projets de lois en cours de discussion.

3. Activités réalisées par le collectif associatif

La première initiative a abouti à la rédaction d'un document proposant une série de mesures réalisables de manière urgente et à court terme visant à redonner confiance aux usagers et espoir aux professionnels en déclenchant une dynamique positive, et à préparer le terrain à une véritable stratégie visant à revaloriser le secteur public de la santé, dans l'objectif de la couverture santé universelle et du droit à la santé [Collectif de la société civile, 2017]. Ce document signé par 68 ONG a été adressé au à la Présidence du Gouvernement, au Parlement et au Ministère de la Santé.



Figure 1 : Le premier manifeste du collectif en novembre 2017

Deux rencontres ont eu lieu, l'une avec des représentants de la Présidence du Gouvernement, l'autre avec la Commission santé et affaires sociales du Parlement. Les propositions ont été accueillies avec une certaine bienveillance, mais aucune mesure concrète n'a été prise par la suite pour les mettre en œuvre.

Au cours des années 2018, 2019 et 2020, le Collectif a déployé une importante activité pour continuer à faire pression sur les décideurs, avec des déclarations publiques, des conférences de presse et diverses activités de plaidoyer sur différents sujets comme l'apparition d'une épidémie de rougeole en 2018, la pénurie de médicaments, le décès de 11 nouveau-nés prématurités dans la plus grande maternité du pays, les budgets annuels du Ministère de la Santé, la pandémie de Covid. Etc.



Figure 2 : Visuel de la page FB du Collectif

Mais les gouvernements qui se sont succédés, faisaient la sourde oreille aux demandes répétées du Collectif.

Les faibles résultats obtenus par le Collectif, après plusieurs années de travail soutenu, ainsi que l'évolution de la situation générale du pays après 2021 ont entraîné une démobilisation du Collectif et un repli des ONG qui le composent sur leurs activités propres.

Le Collectif a fonctionné de manière souple avec un noyau central qui propose les initiatives aux ONG membres et assure le suivi. Mais un tel modèle de fonctionnement, s'il donne de bons résultats dans une période de forte mobilisation, montre rapidement ses limites quand la mobilisation retombe.

4. Perspectives

Aujourd'hui, le secteur public de la santé continue de s'enfoncer dans la crise. Les difficultés d'accès aux services médicaux, et les pénuries de médicaments sont quotidiennes. L'exode des médecins vers le secteur privé et vers l'étranger est de plus en plus important. Les structures sanitaires publiques sont toujours largement sous-financées et la CNAM continue à ne pas leur verser les sommes qui leur reviennent.

Dans ce contexte, le citoyen est souvent contraint de s'adresser au secteur privé de la santé et de payer. Les dépenses directes des ménages pour les frais de soins augmentent et entament leur pouvoir d'achat déjà affecté par la crise économique que connaît le pays. Une estimation réalisée par l'Association Tunisienne de Défense du Droit à la Santé, à partir des données de l'enquête sur la consommation des ménages réalisée par l'Institut National de la Statistique, montre que la part des dépenses directes des ménages dans les dépenses totales de santé est passée de 38% en 2014 à 47% en 2021.

Le 7 avril 2021, le gouvernement a adopté officiellement un projet de réforme appelé Politique Nationale de Santé (PNS) qui prévoit de renforcer le secteur public de la santé et de mettre en place un système de santé familiale appelé à être la porte d'entrée du système. Mais ce projet de réforme n'a reçu à ce jour, aucun début de mise en œuvre.

La Tunisie a signé l'engagement pour les Objectifs de Développement Durable et l'engagement pour la Couverture Santé Universelle en 2030. Un secteur public de la santé performant est indispensable pour atteindre ces objectifs et assurer l'accès aux soins à l'ensemble de la population, en particulier dans les périodes de crise, comme l'a montré au cours la crise Covid. La société civile peut jouer un rôle important pour amorcer un changement qui permet d'avancer dans la réalisation de ces objectifs.

Aujourd'hui, une réflexion est engagée pour relancer le Collectif sur de nouvelles bases, avec une stratégie de plaidoyer adaptée à la nouvelle situation. La nouvelle dynamique s'organise autour de la thématique de l'engagement du pays dans la Couverture Sanitaire Universelle et de la participation sociale de santé. Le schéma d'organisation et de fonctionnement doit être revu pour élargir le réseau à de nouvelles ONG et assurer continuité et pérennité.

Références :

- Mtiraoui Ali et Belhaj Yahia Moncef ; « Vers une première ligne de proximité offrant des prestations efficaces et de qualité » ; Projet « Essaha Aziza » - Référence : EuropeAid/159779/DD/ACT/TN ; mai 2021
- Ben Sedrine Saïd & Amami Mongi. La gouvernance du système de santé publique aggrave l'inégalité sociale face au risque de la maladie en Tunisie. Ed. Fondation Friedrich Ebert, Tunis. Rapport final juin 2016
- Achour Noureddine ; « Le système de santé tunisien : Etat des lieux et défis » ; septembre 2011 (publication MS – Tunisie)
- Ben Abdelaziz Ahmed ; 40 ans des Soins de Santé de Base en Tunisie d'Alma Ata à Astana ; LA TUNISIE MEDICALE - 2021 ; Vol 99 (01) : 179-188
- Ministère de la Santé (Comité de rédaction : Abdelfatteh Sami -CNAM-, Yadi Inès -Ministère de la Santé-, Ben Abbès Riadh -Ministère de la Santé-, Ben Salem Hassen -Ministère de la Santé-, Blel Imen -CRES-, Chahed Houda -CRES-, Haj Amor Sina -INSP-, Harrabi Henda -INS-, Uisset Ann Lise -OMS-, Toumi Amor -Ministère de la Santé-, Zanned Faiez -Ministère de la Santé-) ; Quels chemins vers la couverture sanitaire universelle ? ; 2014.
- Collectif de la société civile pour la défense du secteur public de la santé (68 associations signataires) ; Initiative de la société civile pour sauver le Secteur Public de la Santé : Mesures urgentes ; 16-12 pages (version arabe et version française) ; Novembre 2017.
- Commission nationale d'investigation sur la corruption et la malversation (CNICM), rapport de la CNIM, octobre 202.